ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN - POLONIA
VOL. XLIV SECTIO G 1997

Zakład Prawa Pracy

TERESA LISZCZ

Przyszła Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej a prawo pracy

Die künftige Verfassung der Republik Polen und das Arbeitsrecht

Konstytucja ma stanowić prawny fundament ustroju politycznego i społeczno-ekonomicznego państwa oraz gwarantować podstawowe wolności i prawa obywateli (jednostek). Powinna więc m. in. określać najważniejsze elementy społecznego ustroju pracy, przez który rozumie się układ stosunków prawnych łączących pracowników z pracodawcami (stosunków pracy) oraz związki zawodowe z pracodawcami i ich organizacjami, a także związki zawodowe i organizacje pracodawców z państwem.

Spójny układ tych stosunków – stwarzający ramy dla partnerskiego współdziałania związków zawodowych oraz pracodawców i ich organizacji, opartego na negocjacjach i zawieraniu porozumień, przy zachowaniu przez państwo pozycji arbitra – jest koniecznym warunkiem prawidłowego rozwoju gospodarki rynkowej, podobnie jak określenie i egzekwowanie ochrony pracy i wynagrodzenia za pracę na poziomie przyjętym za obowiązujący przez społeczność międzynarodową.

Podstawą ekonomiczną takiego ustroju pracy jest swoboda gospodarowania przez pracodawców niezależnie od formy własności przedsiębiorstwa oraz pełna ochrona każdej własności i prawo dziedziczenia. Drugi konieczny element stanowi zasada swobody nawiązywania stosunku pracy. W związku z tą drugą zasadą istnieje potrzeba chociażby tylko politycznego zobowiązania władz państwowych do prowadzenia takiej polityki, aby każdy zdolny do pracy i chcący pracować mógł znaleźć miejsce pracy i utrzymać się przez pracę. Rola państwa w indywidualnych stosunkach pracy polega przede wszystkim na ustawowym określeniu minimalnego poziomu wynagrodzenia za pracę i maksymalnych norm czasu pracy oraz standardów ochrony pracy i sprawowaniu nadzoru nad ich przestrzeganiem przez pracodawców. W tych ramach ustawo-

wych treść stosunków pracy powinna być kształtowana w drodze układów zbiorowych pracy i innych porozumień zbiorowych oraz w indywidualnych umowach o pracę.

W zakresie zbiorowych stosunków pracy podstawowe znaczenie ma zagwarantowanie tak pracownikom, jak i pracodawcom pełnej swobody zrzeszania się dla ochrony swych praw i interesów zawodowych (prawo koalicji). Związki zawodowe oraz pracodawcy i ich związki powinny mieć prawo do negocjacji oraz do zawierania układów zbiorowych pracy oraz innych porozumień zbiorowych, regulujących warunki, jakim powinny odpowiadać indywidualne umowy o pracę oraz zasady współdziałania stron tych porozumień w celu wprowadzenia ich w życie. Spory o interesy między tymi tzw. partnerami społecznymi powinny być rozwiązywane w drodze ustawowo określonych procedur, w których środkami ostatecznymi są strajk i ewentualnie lokaut. Państwo powinno zachować w tych konfliktach rolę bezstronnego arbitra. Forum uzgadniania spornych interesów może być – w warunkach niedoskonałego jeszcze funkcjonowania gospodarki rynkowej i niskiego stopnia zamożności kraju – Komisja Trójstronna, złożona z reprezentantów pracowników, pracodawców oraz administracji rządowej, chociaż Wspólnota Europejska uznaje w zasadzie tylko dwustronny dialog społeczny i jest przeciwna bezpośredniemu udziałowi w nim państwa.

Elementem nowoczesnego, pokojowego ustroju pracy jest też tzw. partycypacja pracownicza, tj. zagwarantowanie pracownikom (ich przedstawicielstwu) prawa głosu w sprawach dotyczących zarządzania zakładem pracy (a przynajmniej prawa do bycia informowanym o tych sprawach).

W warunkach transformacji ustrojowej, gdy część społeczeństwa wciąż oczekuje od państwa bezpośredniej ingerencji w indywidualne stosunki pracy przez przepisy bezwzględnie obowiązujące, a druga część, liberalnie nastawiona, żąda całkowitego wycofania się państwa z tego obszaru i niczym nieograniczonej swobody umów, konieczne wydaje się określenie w ustawie zasadniczej fundamentów społecznego ustroju pracy w gospodarce rynkowej.

Postanowień tego rodzaju można się spodziewać głównie w części konstytucji poświęconej zasadom ustroju lub w rozdziale o prawach i wolnościach ekonomicznych i socjalnych. Projekt konstytucji opracowany przez Komisję Konstytucyjną Zgromadzenia Narodowego[1] zawiera postanowienia dotyczące społecznego ustroju pracy w rozdziale I – *Zasady ustroju* oraz w rozdziale II – *Prawa, wolności i obowiązki człowieka i obywatela.*

Ważny dla całości regulacji problematyki stosunków pracy jest art. 1 projektu konstytucji, zawierający określenie charakteru państwa polskiego jako demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Według powszechnie panującej opinii, słowa o urzeczywistnianiu

---

[1] Druk Komisji Konstytucyjnego Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 19 czerwca 1996.

zasad sprawiedliwości społecznej oznaczają, że konstytucja utrzymuje model tzw. państwa socjalnego, które nie ogranicza się do roli „stróża nocnego", lecz ma troszczyć się o obywateli, zwłaszcza tych słabszych, którzy nie są w stanie własnymi działaniami zapewnić sobie warunków do życia. Jest to ważne, gdyż do kategorii osób wymagających opieki państwa należą w większości pracownicy jako słabsi partnerzy w stosunkach pracy oraz osoby bezrobotne i byli pracownicy, którzy utracili już zdolność do pracy. W ciągu kilku lat, jakie minęły od wprowadzenia w r. 1989 formuły demokratycznego i prawnego państwa „sprawiedliwości społecznej", Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie uznawał za niezgodne z konstytucją przepisy różnych ustaw, dotyczące zatrudnienia oraz ubezpieczeń społecznych[2] z powołaniem się na art. 1 przepisów konstytucyjnych z r. 1952 w części wyrażającej obowiązek urzeczywistniania przez państwo zasad sprawiedliwości społecznej.

Uważam, że dobrze się stało, iż takie określenie charakteru państwa ma być utrzymane w przyszłej konstytucji, mimo że zgłaszane są zastrzeżenia co do poprawności samej nazwy „sprawiedliwość społeczna" i że wielu traktuje ją jako slogan z okresu realnego socjalizmu. Tym ostatnim pragnę przypomnieć, że idea sprawiedliwości społecznej jest stale obecna w katolickiej nauce społecznej, w szczególności w nauczaniu prymasa S. Wyszyńskiego[3].

Do zasad ustrojowych projekt konstytucji zalicza swobodę działalności gospodarczej (art. 16). Jednocześnie w następnym artykule deklaruje ochronę państwa nad pracą, w szczególności państwowy nadzór nad warunkami jej wykonywania. Istotne jest zwłaszcza to drugie postanowienie, które – według mnie – oznacza zobowiązanie władz państwowych do sprawowania instytucjonalnego nadzoru, z zastosowaniem środków władczych, nad warunkami pracy, w szczególności nad jej bezpieczeństwem, podczas gdy pierwsze stanowi ogólnikową deklarację.

Społecznego ustroju pracy dotyczą też dwie inne zasady ustrojowe: wolność zrzeszania się – m. in. w związkach zawodowych (art. 6) oraz upoważnienie do tworzenia samorządów zawodowych (art. 14). Samorząd zawodowy wykracza poza stosunki pracy, ponieważ obejmuje – z reguły na zasadzie obligatoryjności – ogół osób wykonujących dany zawód, niezależnie od tego, czy pozostają one w stosunku pracy, niemniej przynajmniej na obecnym etapie tworzą go przede wszystkim pracownicy. Samorząd zawodowy jest ważnym czynnikiem demokratyzacji życia i tworzenia społeczeństwa obywatelskiego. Za szczególnie cenne uważam stwierdzenie, iż samorząd ten ma sprawować pieczę nad należytym wykonywaniem zawodu „w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony", zwłaszcza na tle praktyki większości funkcjonujących obecnie samorządów

[2] Por. J. Oniszczuk: *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego w latach 1986–1992*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne" 1993, nr 7 i 8.

[3] Por. zwłaszcza ks. S. Wyszyński: *Miłość i sprawiedliwość społeczna, rozważania społeczne*, Pallotinum, Poznań 1993.

zawodowych prawniczych, które koncentrują swoje wysiłki na obronie interesów zawodowych członków i ograniczaniu konkurencji.

Najważniejsze jednak postanowienia dotyczące ustroju pracy zawiera projekt konstytucji w rozdziale II – *Prawa, wolności i obowiązki człowieka i obywatela*. Należy do nich art. 48 z podrozdziału *Prawa i wolności polityczne*. Gwarantuje on wolność zrzeszania się w związkach zawodowych (bez wskazania, komu ta wolność służy; jak się wydaje, twórcy projektu uważają za oczywiste, że chodzi o „pracobiorców", nie wiadomo tylko, czy o wszystkich) oraz w organizacjach pracodawców, dopuszczając takie tylko ograniczenia tej wolności, jakie są przewidziane przez „wiążące Rzeczpospolitą Polską normy prawa międzynarodowego".

Aktualnie ograniczenia wolności związkowej po stronie „pracobiorców" dopuszcza Konwencja Nr 151 MOP z roku 1978[4], dotycząca ochrony prawa organizowania się oraz procedury określania warunków zatrudnienia w służbie publicznej w odniesieniu do członków sił zbrojnych i policji oraz do pracowników „na wysokich stanowiskach, których czynności uważa się z reguły za związane z tworzeniem polityki lub za funkcję kierowniczą" oraz do pracowników, „których obowiązki mają w wysokim stopniu poufny charakter". Ograniczenia „wolności związkowych" – w granicach dopuszczonych przez wiążące Rzeczpospolitą normy prawa międzynarodowego – mogą być wprowadzone tylko w drodze ustawy.

Doniosłe znaczenie dla demokratycznego ustroju pracy ma art. 48 projektu, uznający prawo związków zawodowych oraz pracodawców i ich organizacji do rokowań oraz zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień. Konstytucyjne umocowanie podnosi rangę układu zbiorowego pracy jako głównego regulatora stosunków pracy. Może się to okazać szczególnie istotne, jeśli w ostatecznym tekście konstytucji utrzyma się koncepcja zamkniętego katalogu źródeł prawa, w którym nie ma miejsca na układ zbiorowy pracy. Niefortunne w tym postanowieniu jest natomiast to, że negocjacje i zawieranie porozumień zbiorowych wiąże ono jednoznacznie tylko z rozwiązywaniem sporów zbiorowych, jak gdyby bez sporu (konfliktu) zbiorowego nie mogło być rokowań i porozumień. Uważam, że wskazanie na rozwiązywanie sporów zbiorowych jako cel rokowań i porozumień powinno zostać z art. 48 ust. 2 projektu usunięte. Należałoby natomiast rozważyć zamieszczenie odrębnego postanowienia o tym, iż zbiorowe spory pracy powinny być rozwiązywane za pomocą rokowań stron i innymi pokojowymi środkami (metodami) określonymi przez ustawę.

Projekt w art. 48 ust. 4 i 5 wyraźnie gwarantuje związkom zawodowym prawo do strajku i innych form protestu w granicach określonych w ustawie, zastrzegając jednocześnie, że ustawa, ze względu na dobro publiczne, może

---

[4] Ratyfikowana przez Polskę, Dz. U. 1994 r., nr 22, poz. 78.

ograniczyć lub zakazać prowadzenia strajku przez określone kategorie pracowników lub w określonych dziedzinach.

Moim zdaniem, błędem jest uznanie w tym postanowieniu związków zawodowych za podmioty prawa do strajku. Może to narazić autorów na słuszny zarzut naruszenia zasady równości broni w relacjach między partnerami społecznymi, z których drugi – pracodawcy i ich związki – nie otrzymuje gwarancji prawa do lokautu[5]. Nieco inaczej sprawa przedstawia się, moim zdaniem, jeżeli – zgodnie z powszechnym obecnie zapatrywaniem – uznaje się prawo do strajku za indywidualne prawo pracownika jako człowieka, gdyż może być ono realizowane tylko zbiorowo – wspólnie z innymi uprawnionymi[6]. Związkom zawodowym przypada wtedy uprawnienie o charakterze wtórnym – do organizownia strajku. O ile prawo do strajku, jako prawo jednostki, powinno być, moim zdaniem, umocowane konstytucyjnie, o tyle konstytucjonalizacja związkowego monopolu na organizowanie strajków wydaje mi się problematyczna, zwłaszcza w takiej jak obecnie w Polsce sytuacji, kiedy w wielu zakładach nie działają związki zawodowe.

Najwięcej kontrowersji w toku prac nad konstytucją spowodował problem wpisania w nią tzw. praw socjalnych, z których spora część wiąże się z ustrojem pracy. Przeciwko zamieszczaniu praw socjalnych w konstytucji opowiadają się, oczywiście, zwolennicy państwa liberalnego – o ograniczonych funkcjach, ale także wszyscy ci, którzy dążą do stworzenia konstytucji o charakterze ściśle jurydycznym, nadającej się do bezpośredniego stosowania. Odżegnując się od ideologicznej frazeologii wielu postanowień Konstytucji PRL z 1952 roku, wzbraniają się przeciwko wprowadzaniu do nowej konstytucji praw, na realizację których „państwa nie stać", tj. co do których państwo nie dysponuje tzw. materialnymi gwarancjami ich realizacji.

Na szczególny opór napotkało prawo do pracy, które – mimo iż przewidywały je dwa spośród projektów zgłoszonych do Komisji Konstytucyjnej (SLD oraz PSL–UP) – nie zostało zamieszczone w projekcie opracowanym przez tę Komisję. Zamiast prawa do pracy w art. 53 projektu znalazły się enigmatyczne i niespójne postanowienia o prawie wyboru zawodu i miejsca pracy, zakazie nakładania obowiązku pracy (poza przypadkami dopuszczonymi przez prawo międzynarodowe) oraz o obowiązku władz publicznych prowadzenia polityki zmierzającej do pełnego i produktywnego zatrudnienia, a także organizowania

[5] Warto w związku z tym przypomnieć, że Europejska Karta Socjalna z r. 1961 mówi w art. 6 § 4 o prawie do strajku pracowników i pracodawców. „Strajk" po stronie pracodawców ma w istocie oznaczać lokaut (*lock-out*). Patrz R. Blanpain, M. Matey: *Europejskie prawo pracy w polskiej perspektywie*, Warszawa 1993, s. 287.

[6] Por. w szczególności T. Zieliński: *Strajk (aspekty polityczno-prawne)*, „Państwo i Prawo" 1981, z. 4, s. 3 i n.; W. Swierczewski, J. Wratny: *Prawo do strajku oraz systemy załatwiania zatargów zbiorowych*, [w:] *Z problematyki związków zawodowych i współuczestnictwa pracowników w zarządzaniu. Ujęcie prawno-porównawcze*, Materiały IPiSS, Warszawa 1982, z. 21, s. 90 i n.

i wspierania poradnictwa i szkolenia zawodowego. W tym samym artykule zawarto też zakaz stałego zatrudniania dzieci do lat 16 oraz zobowiązanie państwa do określania minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Rezygnacja z prawa do pracy jako zasady konstytucyjnej wynika – jak sądzę – ze wspomnianego już dążenia do unikania formuły „prawa" w tych przypadkach, gdy nie jest możliwa realizacja określonego uprawnienia z powodu braku odpowiednich materialnych gwarancji oraz braku prawa skargi do sądu. Uważa się często, że takie materialne gwarancje w odniesieniu do prawa do pracy istniały w czasach realsocjalizmu, gdy w gestii państwa była przeważająca część gospodarki i mogło ono – jako pośredni, a często także bezpośredni pracodawca – urzeczywistniać politykę pełnego (choć jednocześnie w dużym stopniu nieproduktywnego) zatrudnienia.

Rozumowanie to uważam z gruntu za błędne. Jest oczywiste, że ani Rzeczpospolita Polska, ani – jak wskazują doświadczenia wysoko rozwiniętych krajów – także inne państwa nie są w stanie zapewnić stale wszystkim zdolnym do pracy i chcącym pracować odpowiedniego zatrudnienia. A mimo to niemal wszystkie najważniejsze akty prawnomiędzynarodowe dotyczące praw i wolności człowieka i konstytucje wielu państw wymieniają jako jedno z nich prawo do pracy.

Już *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka* z r. 1948 w art. 23 § 1 głosi, że „Każdy człowiek ma prawo do pracy, do swobodnego wyboru zatrudnienia, do odpowiednich i sprzyjających warunków pracy oraz do ochrony przed bezrobociem". Deklaracja zobowiązuje państwa członkowskie ONZ tylko moralnie i politycznie. Natomiast zobowiązania prawne rodzi dla państw ratyfikujących go ONZ-owski Pakt Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych Praw Człowieka z r. 1966[7], który w art. 6 stanowi: „Państwa będące stronami niniejszego Paktu uznają prawo do pracy, obejmujące prawo każdej jednostki do zarabiania na życie pracą swobodnie wybraną lub przyjętą oraz podejmą odpowiednie środki dla zabezpieczenia tego prawa".

Podobne sformułowania prawa do pracy zawierają *Europejska Karta Socjalna* przyjęta przez Radę Europy w r. 1961 oraz *Wspólnotowa Karta Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników* (tzw. *Europejski Kodeks Zabezpieczenia Społecznego*) z r. 1989.

W doktrynie prawnomiędzynarodowej od dawna jest przyjęta interpretacja, według której na gruncie wymienionych aktów międzynarodowych prawo do pracy nie jest traktowane jako prawo podmiotowe, z którego wynikałoby roszczenie o zatrudnienie, lecz jako tzw. prawo niedoskonałe (*lex imperfecta*), o charakterze nieroszczeniowym[8].

Komitet Niezależnych Ekspertów Rady Europy, wyjaśniając treść prawa do pracy na gruncie art. 1 Europejskiej Karty Socjalnej, uznał, że przepis ten

---

[7] Ratyfikowany przez Polskę, Dz. U. 1977, nr 38, poz. 168.

[8] Blanpain, Matey: *op. cit.*, s. 265.

zobowiązuje państwa członkowskie do prowadzenia jako priorytetowej polityki pełnego, produktywnego i swobodnie wybieranego zatrudnienia przy użyciu wszelkich dostępnych środków. Można powiedzieć, że jest to zobowiązanie starannego działania, a nie rezultatu[9].

Również w Polsce pod rządem art. 68 Konstytucji z 1952 roku (nawet po wejściu w życie art. 10 k.p.) w nauce prawa pracy, a także prawa konstytucyjnego, panuje zgodność co do tego, że przewidziane w tym przepisie prawo do pracy nie jest prawem podmiotowym[10], lecz oznacza prawo jednostki do korzystania z instrumentów społeczno-ekonomicznych służących realizacji jak najszerszego zatrudnienia oraz obowiązek państwa prowadzenia polityki społeczno-gospodarczej, umożliwiającej jak najpełniejsze zatrudnienie oraz ułatwianie znalezienia odpowiedniego miejsca pracy (pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe). Jako istotny element prawa do pracy traktuje się również – zarówno w naszej doktrynie, jak i na płaszczyźnie międzynarodowej – ochronę istniejącego stosunku zatrudnienia przed arbitralnym (bez ważnej przyczyny) jednostronnym rozwiązaniem go przez pracodawcę. Prawo do pracy w takim właśnie ujęciu bywa zazwyczaj uzupełniane prawem do stosownego zabezpieczenia materialnego na wypadek niezawinionego braku pracy (w projekcie jest o tym mowa w art. 56 ust. 2 w związku z zabezpieczeniem społecznym).

Trudno zrozumieć, dlaczego obecna Komisja Konstytucyjna, w której tak zdecydowaną przewagę mają ugrupowania uchodzące za lewicowe, odrzuciła zasadę prawa do pracy, podczas gdy zostało ono zapisane w większości współcześnie obowiązujących europejskich konstytucji[11]. Uważam brak prawa do pracy w przygotowanym przez nią projekcie za bardzo istotny mankament.

Prawo do pracy ma bardzo duże znaczenie moralne. Zwraca na to uwagę społeczne nauczanie Kościoła katolickiego, które widzi w pracy nie tylko podstawę materialnego bytu człowieka (w tym sensie prawo do pracy stanowi konieczne dopełnienie prawa do życia), lecz także bardzo istotny czynnik samorealizacji człowieka. Papież Jan Paweł II w encyklice *Laborem exercens* napisał: „Praca jest dobrem jego człowieczeństwa – przez pracę bowiem człowiek nie tylko przekształca przyrodę, dostosowując ją do swoich potrzeb, ale także urzeczywistnia siebie jako człowieka, a także poniekąd bardziej »staje się człowiekiem«"[12].

---

[9] *Ibidem.*

[10] Por. w szczególności M. Piekarski: *Podstawowe zasady prawa pracy,* Ann. Univ. Mariae Curie-Skłodowska, Sectio G 1977, vol. XXIV; M. Cwiertniak: *Zasady prawa pracy. Zarys problematyki,* „Z Problematyki Prawa Pracy i Polityki Socjalnej" 1980, nr 3; J. Wratny: *Normy konstytucyjne a prawo pracy i zabezpieczenia społecznego,* „Państwo i Prawo" 1990, z. 2; Z. Salwa: *Praca oraz prawa socjalne obywateli w przyszłej konstytucji,* „Państwo i Prawo" 1990, z. 9.

[11] W szczególności w konstytucjach: Republiki Czeskiej z 1992 r. (art. 35), Grecji z 1975/1986 r. (art. 22), Hiszpanii z 1978 r. (art. 35), Republiki Słowackiej z 1992 r. (art. 35), Szwecji (Akt o formie rządu z 1988 r. § 2), Republiki Włoskiej z 1947 r. (art. 4) i Republiki Węgierskiej z 1990 r. (§ 70 B).

[12] Jan Paweł II: *Laborem exercens. Tekst i komentarze,* KUL, Lublin 1986, s. 21.

Wreszcie politycy powinni pamiętać, że według badań przeprowadzonych przez CBOS w r. 1993 za pozostawieniem w przyszłej konstytucji prawa do pracy opowiedziało się 87% ankietowanych[13], i że pominięcie tego prawa, występującego w Konstytucji z 1952 roku, zostanie prawdopodobnie źle odebrane przez większość społeczeństwa.

Nie jest przy tym prawdą, że pominięcie akurat prawa do pracy sprawi, iż wszystkie pozostałe prawa, przewidziane w konstytucji, będą miały charakter podmiotowy, a ona sama będzie ściśle normatywna, na wzór kodeksu cywilnego. Jak wykazał to przekonywająco T. Zieliński[14], wszystkie w zasadzie tzw. prawa socjalne, jako wymagające określonych pozytywnych działań państwa lub innych podmiotów i zaangażowania środków materialnych, nie mogą być realizowane na podstawie samej konstytucji, lecz podmiotowy charakter nadaje im dopiero szczegółowa regulacja w ustawodawstwie zwykłym. Do bezpośredniego stosowania nadają się tylko te postanowienia konstytucyjne dotyczące praw człowieka i obywatela, które ustanawiają tzw. wolności. Do ich realizacji wystarczy bowiem samo powstrzymywanie się państwa (i ewentualnie innych podmiotów) od działań, które by ją naruszały lub ograniczały.

Z prawem do pracy ściśle wiąże się prawo do wynagrodzenia za nią. Art. 68 Konstytucji z 1952 roku ujmuje prawo do pracy jako „prawo do zatrudnienia za wynagrodzeniem według ilości i jakości pracy". Europejska Karta Socjalna (w art. 4) oraz Wspólnotowa Karta Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników (art. 4 i 5) mówią – obok prawa do pracy – o prawie do „godziwego wynagrodzenia". Pojęcie „godziwe wynagrodzenie" na gruncie tych dokumentów zostało wszechstronnie wyjaśnione przez doktrynę[15] oraz przez zespoły ekspertów. Rozumie się przez nie wynagrodzenie w wysokości wystarczającej na utrzymanie na skromnym, lecz nie uchybiającym godności człowieka poziomie (w warunkach danego kraju), pracownika i jego rodziny, równe dla kobiet i mężczyzn, podlegające prawnej ochronie przed uszczupleniami. Postulat „godziwości" jest przy tym odnoszony już do minimalnego wynagrodzenia[16]. W wyniku ostatniej nowelizacji prawo do godziwego wynagrodzenia znalazło się wśród podstawowych zasad prawa pracy w kodeksie pracy (art. 13). Szkoda, że nie zostało zamieszczone w projekcie przyszłej konstytucji, ograniczającym się tylko do zobowiązania państwa do określania minimalnego wynagrodzenia za pracę (art. 53 ust. 4).

---

[13] *Konstytucja w świadomości Polaków*, raport CBOS, Warszawa 1994.

[14] T. Zieliński: *Konstytucyjne złudzenia*, „Rzeczpospolita" z 1 sierpnia 1966 r., s. 5.

[15] Por. w szczególności: Ks. L. Dyczewski: *Prawo do płacy godziwej* oraz J. Wratny: *Interpretacja prawna pojęcia płacy godziwej z polskiej perspektywny*, Materiały IPiSS, Warszawa 1994, z. 8.

[16] Rada Europy ustaliła tzw. próg godziwości wynagrodzenia minimalnego na poziomie 68% przeciętnego wynagrodzenia krajowego, zaś OECD przyjęła tzw. próg ubóstwa w postaci 66% dochodu narodowego na głowę ludności.

W art. 54 ust. 1 projekt konstytucji statuuje prawo każdego (nie tylko pracownika) do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, zapowiadając, iż sposób realizacji tego prawa oraz obowiązki pracodawcy w tym zakresie określi ustawa. Istotne uzupełnienie tej zasady wynika z art. 17, stanowiącego, iż państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy.

Fakt zachowania konstytucyjnego umocowania prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz nadzoru państwa nad nimi należy ocenić pozytywnie. Moim zdaniem, lepiej byłoby jednakże zamiast o bezpieczeństwie i higienie pracy mówić – językiem dokumentów europejskich – o ochronie zdrowia i życia pracownika w środowisku pracy[17] i to w taki sposób, aby było jasne, że właściwym przedmiotem ochrony jest życie i dobrostan pracownika jako człowieka, a nie przede wszystkim jego siła robocza (zdolność do pracy)[18]. Uznanie bowiem za przedmiot ochrony samej zdolności do pracy rodzi niebezpieczeństwo różnicowania stopnia ochrony w zależności od ekonomicznej wartości i możliwości zastępowania repezentowanej przez danego pracownika siły roboczej, co byłoby absolutnie nie do przyjęcia ze względu na przyrodzoną godność i równość wszystkich ludzi oraz ich jednakowe prawo do życia i szczęścia.

Ten sam art. 54 projektu w ust. 2 gwarantuje każdemu pracownikowi „prawo do ustawowych dni wolnych od pracy oraz corocznego płatnego urlopu". Jest to nieco okrojone i nie w pełni precyzyjnie sformułowane prawo do wypoczynku. Należy postulować, aby przynajmniej dookreślono urlop, o którym to mowa, jako urlop wypoczynkowy. Najistotniejszym aspektem prawa do wypoczynku jest ustawowe ustalenie maksymalnych norm czasu pracy. Projekt (w art. 54 ust. 2) zobowiązuje państwo do określenia w ustawie zwykłej tych maksymalnych norm. Moim zdaniem, źle się jednak dzieje, że projekt konstytucji nie wprowadza żadnej materialnej zasady w tej kwestii. Rezygnuje z maksymalnego 8-godzinnego dnia pracy, nie próbując zastąpić tej zasady żadną inną, np. w postaci maksymalnej tygodniowej normy czasu pracy (niektóre projekty przewidywały normy na poziomie 40 albo 42 godzin), od których mogłyby zostać w ustawie dopuszczone konieczne wyjątki. Nadmierna liberalizacja regulacji czasu pracy, przy dość powszechnym dążeniu pracodawców do jego wydłużania, jest niebezpieczna dla zdrowia i życia pracujących.

Ostatnim prawem z interesującej nas tu kategorii, zamieszczonym w projekcie, jest prawo do zabezpieczenia socjalnego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego" (art. 56 ust. 1). Niepokojące jest to, że art. 54, stanowiąc ogólnie o zabezpieczeniu społecznym, nie wymienia ubezpieczenia społecznego

[17] Por. Blanpain, Matey: *op. cit.*, s. 161 i n.

[18] Tak np. J. A. Nałęcz: *Ochrona pracy*, [w:] *Polityka społeczna*, pod red. A. Rajkiewicza, Warszawa 1973, s. 302 oraz J. Jończyk: *Prawo pracy*, Warszawa 1992, s. 341.

jako najważniejszej prawnej instytucji, przez którą w pierwszym rzędzie urzeczywistnia się idea zabezpieczenia społecznego, nie mającego w całości kształtu instytucji prawnej. Ubezpieczenie społeczne, finansowane ze składek zainteresowanych, lecz korzystające z gwarancji państwowych, charakteryzujące się roszczeniowością świadczeń, najlepiej służy interesom pracujących. Grożącej mu dekonstytucjonalizacji przy okazji zmiany konstytucji w r. 1976 udało się zapobiec, m. in. dzięki wysiłkom jednego z twórców polskich ubezpieczeń społecznych prof. Eugeniusza Modlińskiego, który zasypywał ówczesne władze partyjno-państwowe, z KC PZPR na czele, dramatycznymi memoriałami w obronie ubezpieczeń. Byłoby paradoksem, gdyby obecna, lewicowa (chyba głównie w warstwie ideologicznej) większość parlamentarna pozbawiła podstawy konstytucyjnej instytucję, stanowiącą jedną z najważniejszych zdobyczy świata pracy.

Reasumując, czuję się w obowiązku stwierdzić, że postanowienia projektu konstytucji dotyczące ustroju pracy wielce rozczarowują. Sprawiają wrażenie osłabienia opieki państwa nad pracą i ludźmi pracy.

Jest to bardzo niekorzystne dla prawa pracy jako gałęzi prawa i jako dyscypliny prawniczej. Ta gałąź prawa jest dziś atakowana przede wszystkim przez liberalnie nastawione kręgi biznesowe, które widzą w nim przeszkodę w swoim pędzie do bogacenia się, niejednokrotnie za cenę wyzysku pracy oraz kosztem zdrowia, a nawet życia pracowników. Również niektórzy przedstawiciele prawa kwestionują wiele rozwiązań ochronnych prawa pracy, zarzucając im sprzeczność z zasadą wolności umów i uprzywilejowanie jednej strony – pracownika. Żądając pełnej wolności dla stron umowy o pracę i likwidacji ochrony pracownika, zaprzeczają samej istocie prawa pracy i wzywają do cofnięcia się w wiek XIX, na co nie może być zgody. W tej sytuacji wyraźne potwierdzenie w ustawie zasadniczej podstawowych elementów ustroju pracy oraz zasad prawa pracy jest nakazem chwili.

ZUSAMMENFASSUNG

Der Entwurf der Verfassung der Republik Polen beinhaltet im Kapitel I „Prinzipien der Gesellschaftordnung" und im Kapitel II „Grundrechte, Freiheiten und Verpflichtungen des Menschen und Bürgers" Bestimmungen betreffs der sozialen Sicherheit der Bürger.

Zu den Grundprinzipien wird im Entwurf die Freiheit auf wirtschaftliche Tätigkeit gezählt (Art. 16). Im nächsten Artikel wird der Staatsschutz der beruflichen Betätigung und die staatliche Aufsicht über Arbeitsbedingungen deklariert. Als Verfassungsprinzip wird auch das Recht, Gewerkschaften und Berufsgenossenschaften zu gründen, angesehen.

Eine Bestätigung findet im Grundgesetz auch das Recht der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände miteinander Verhandlungen zu führen, Tarifverträge und andere Kollektivregelungen abzuschließen.

Der Entwurf (Art. 48 Abs. 4, 5) garantiert den Gewerkschaften das Streikrecht, mit Vorbehalt aber, daß das Gesetz das Streikrecht bestimmten Berufsgruppen einschränken oder ausschließen

darf, wenn das Gemeinwohl der Gesellschaft bedroht wird. Die Anerkennung der Gewerkschaften als eines Subjekts des Streikrechts ist im Entwurf – nach Meinung der Autorin – ein Fehler. Es wird allgemein – ganz richtig – anerkannt, daß es das Recht des Arbeitnehmers als einen Menschen ist, mit solcher Beschränkung aber, daß dieses Recht die Arbeitnehmer nur als eine Gruppe realisieren können. Die Gewerkschaft soll nur über das Recht verfügen, den Streik zu organisieren. Der Entwurf sieht das Recht der Arbeitgeber auf den Lockout nicht vor, was dem Prinzip des Gleichgewichts der Ausrüstung der sozialen Partnern widerspricht.

Im Entwurf wird das Recht auf Arbeit nicht vorgesehen, weil es zur Zeit nicht möglich ist, es zu verwirklichen wegen den mangelnden materiellen Garantien, die einst existierten, als noch der Staat über die ganze Wirtschaft verfügte und auf diese Weise die Politik der „vollen Beschäftigung" geführt wurde. Es ist keine gute Lösung. Sowohl in Polen als auch in der ganzen Welt ist es schon seit langem angenommen, daß das Recht auf Arbeit, das durch die Verfassung gesichert ist, keinen Forderungscharakter hat. Es bedeutet vielmehr eine morale und politische Verpflichtung des Staates gegenüber dem Bürger. Der Entwurf enthält das Prinzip einer angemessenen Belohnung für die Arbeit nicht, obwohl es im internationalen Recht angenommen wurde, darunter auch in der Europäischen Sozialkarte gesichert ist.

Beunruhigung weckt das Abschaffen der Sozialversicherung in der künftigen Verfassung, als einer Institution für die Sicherung des Einzelnen im Fall des Verlustes der Unterhaltsmittel.

Einschließend muß man feststellen, daß die Bestimmungen des Entwurfs der Verfassung hinsichtlich des Arbeitsmarktes eine Schwächung des bisherigen staatlichen Schutzes der Arbeit und der Arbeitnehmer bedeutet.